

Antonio J. PALACIOS GARCÍA

Julio VINUESA ANGULO

Departamento de Geografía Humana

Universidad Autónoma de Madrid

Recibido: 8 de Mayo de 2009

Aceptado: 22 de Febrero de 2010

RESUMEN

La información sobre el parque y el mercado de vivienda en España es claramente insuficiente y, en consecuencia, el análisis sobre el problema de la vivienda y las políticas que se aplican para remediarlo poseen importantes inconsistencias. Para avanzar en el conocimiento, se ha recurrido a la opinión de expertos en análisis y gestión de políticas, que se ha sintetizado mediante la aplicación de una metodología basada en el método Delphi, en la que se ha consultado sobre las características de las políticas de vivienda y sobre el fenómeno de la vivienda desocupada respectivamente. A partir de ellas se formulan una serie de reflexiones sobre las inconsistencias en el planteamiento de las políticas que se vienen aplicando, así como algunas propuestas para mejorar la situación.

Palabras clave: Problema de la vivienda, Política de vivienda, Vivienda protegida, Vivienda desocupada, Método Delphi, España.

A qualitative analysis about the housing policy in Spain. The experts opinion

ABSTRACT

In Spain the information about the housing park and market is clearly insufficient. In consequence the analysis about the housing problem and the own policies applied to solved it has important weakness. It has turned to the opinion of experts in analysis and management to advance in the knowledge and it has been synthesized by application of the Delphi method. By means of it, it has been consulted the characteristics of housing policies and phenomenon of the unoccupied housing. From them some reflections have been done about the nature of problems and policies applied and some proposals to improve the situation.

Key words: the housing problem, housing policy, protected housing, unoccupied housing, Delphi method, Spain.

Une analyse qualitative de la politique du logement en Espagne. L'opinion des experts

RÉSUMÉ

L'information sur le parc et le marché de logement est clairement insuffisante en Espagne. Par conséquent, l'analyse sur le problème du logement et les politiques qui sont appliquées pour remédier lui souffrent d'importantes inconsistances. Pour avancer dans la connaissance on a recouru à l'opinion d'experts en analyse et gestion de politiques. On a été synthétisée selon la méthode Delphi. Ils ont été consultés sur les caractéristiques des politiques de logement et sur le phénomène du logement vacant respectivement. À partir d'elles on formule une série de réflexions sur la nature et la caractérisation des problèmes et des politiques qui sont appliquées ainsi que quelques propositions pour améliorer la situation.

Mots-cléfs: Problème du logement, Politique de logement, Logement Protégé, logement vacant, Méthode Delphi, Espagne.

1. INTRODUCCIÓN

El término vivienda evoca casi inevitablemente la idea de problema. El problema de la vivienda afecta a las capas sociales que no pueden satisfacer dignamente sus necesidades de alojamiento, generalmente como consecuencia de un desequilibrio en el mercado. Se trata de un problema social y político de primer orden, pues afecta a un derecho fundamental, que se perpetúa en el tiempo. Engels (1974,15) ya a mediados del XIX señala que “el denominado problema de la vivienda... no es un problema privativo de la época presente” y Galbraith (1998) a finales del XX lo calificaba como el principal fracaso del capitalismo moderno que, habiendo logrado universalizar unos altos niveles de bienestar social, no ha conseguido dar una respuesta satisfactoria y duradera al excesivo encarecimiento de la vivienda o a la insuficiencia de oferta de vivienda con un precio moderado. Las diversas políticas instrumentadas ya desde el primer tercio del siglo XX por los países europeos han estado fundamentalmente dirigidas a tratar de corregir ese desequilibrio, apoyando la promoción de viviendas económicamente accesibles y/o con ayudas económicas a los hogares con menores recursos.

La importancia social y política del problema de la vivienda ha provocado, a la hora de analizarlo y de proponer soluciones, una excesiva focalización sobre el comportamiento del mercado. En España, el excesivo peso del sector inmobiliario en la economía (Rodríguez, 2007) agrava seriamente el sesgo con el que tradicionalmente se afronta el problema, tanto desde los ámbitos académicos como a la hora de aplicar medidas políticas.

Además del reconocimiento de la incidencia que el mercado de la vivienda puede tener sobre la calidad de vida de los ciudadanos y sobre la dinámica económica, para una adecuada valoración de la realidad es preciso partir del hecho incontrovertible pero, quizás por su obviedad no suficientemente ponderado, de que la vivienda es un elemento básico y fundamental del espacio urbano y de la estructura territorial. Además de un alojamiento y de un activo económico es una porción de ciudad, de uso privado, pero que sólo puede entenderse en su contexto espacial y social.

Desde tales premisas, este texto está especialmente dirigido a señalar algunas de las inconsistencias en el planteamiento de las políticas que se vienen aplicando tradicionalmente para contrarrestar el problema de la vivienda así como las propuestas sobre los cambios que a juicio de los autores deberían producirse.

La valoración de los procesos de análisis y de toma de decisiones en relación con el problema de la vivienda, de sus causas y sus efectos, no puede hacerse sólo a través de información cuantitativa. La información aquí utilizada es la obtenida a partir de la formalización de la opinión de expertos en vivienda sobre una serie de cuestiones, previamente establecidas por los autores, tras el análisis de documentos referidos a las políticas de vivienda a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en España, Alemania, Francia y Holanda (Vinuesa y Palacios, 2008) y de una investigación realizada sobre el fenómeno de la vivienda desocupada (Vinuesa et al., 2008). Se presenta a la vez una propuesta metodológica que se considera útil para avanzar en el conocimiento de procesos sociales que, como el que concierne al problema de la vivienda, por su complejidad y su resistencia a los diagnósticos y los tratamientos certeros, merecen nuevas reflexiones metodológicas.

2. TRANSFORMACIÓN DE INFORMACIÓN EN CONOCIMIENTO

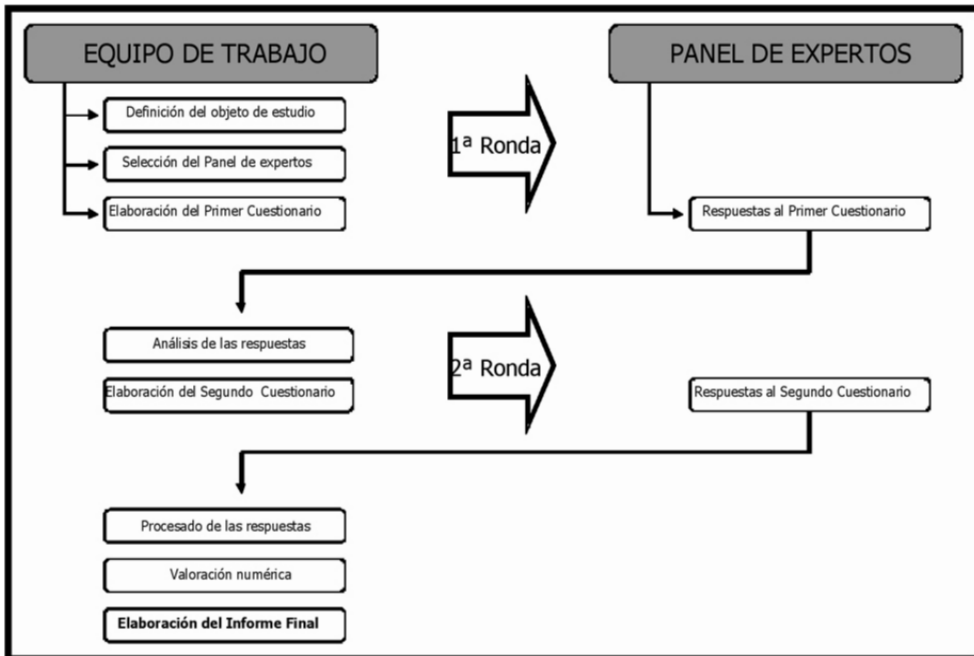
El procedimiento utilizado para llegar a los resultados expuestos en este artículo es una adaptación metodológica del conocido como método Delphi, procedimiento de análisis cualitativo de carácter prospectivo frecuentemente utilizado en trabajos de planificación urbana y territorial (Ureña y Palao, 1981; Santa Cruz, 2000) y cuya utilidad como fuente cualitativa en la Geografía Social fue valorada por García Ballesteros (1998). Aunque sea brevemente, parece oportuno exponer algunas de las características básicas del procedimiento seguido. El método Delphi trata de estructurar un proceso de comunicación en grupo para abordar el estudio de un problema complejo (Linstone y Turoff, 1975) y consiste en la recolección y análisis de las opiniones de un heterogéneo grupo de expertos, seleccionados por su relevancia profesional en relación, en este caso, con las políticas de vivienda. El método original tiene un planteamiento básicamente predictivo, pero en esta investigación, las opiniones de los expertos (que son, no lo olvidemos, información cualitativa) sirven también para hacer una valoración detallada sobre el estado de la cuestión y, a la vez, recoger propuestas acerca de cómo se debería intervenir en el futuro.

En el *modus operandi* que se ha seguido en este trabajo se han sustituido las reuniones presenciales y conjuntas por la intercomunicación escrita y anónima; con ello se pretende eliminar el “efecto líder” y reducir las posibles autolimitaciones de los expertos a la hora de dar opiniones sobre cuestiones de marcado carácter político. También se refuerza la fiabilidad del juicio colectivo frente al individual (Godet, 1997), aunque no se eliminan en su totalidad posibles riesgos de subjetivismo en el planteamiento de los cuestionarios o de sesgos en la composición del grupo de expertos consultados (Landeta, 1999).

Como queda reflejado en la Figura 1, se ha seguido un proceso iterativo (rondas) en el que se solicita en dos ocasiones sucesivas la opinión de cada uno de los miem-

bros del Panel para terminar elaborando, a partir del procesado y de la valoración numérica de las respuestas, un informe final que permite validar o refutar el diagnóstico y las propuestas de actuación, previamente elaborados por los autores, sobre el presente y el futuro de la política de vivienda en España y sobre el fenómeno de las viviendas desocupadas.

Figura 1. Organigrama del método de validación



Fuente: Elaboración propia

Los más de 80 expertos (políticos y técnicos) incluidos en el Panel (ver nota al final) han sido seleccionados de acuerdo a su conocimiento de la política de vivienda y a su capacidad técnica para modificarla y por pertenecer además a distintos ámbitos de actuación (estatales, nacionales y locales, tanto públicos como privados) localizados en Comunidades Autónomas y municipios con desarrollos de políticas y realidades socioeconómicas y de parques y mercados de vivienda muy diferentes¹.

El primer cuestionario es “no estructurado” y deja plena libertad al experto consultado para responder preguntas abiertas sobre las circunstancias más relevantes del problema de la vivienda y de las políticas aplicadas en España.

Las opiniones remarcadas por los miembros del Panel llevan a la formulación del segundo cuestionario que contiene una serie de afirmaciones, sobre las que vuelve a solicitarse su opinión, pero en este caso mediante respuestas graduadas según su mayor o menor conformidad. Ello ha permitido una valoración numérica de la dis-

tribución de frecuencias de las opiniones obtenidas en cada una de las cuestiones formuladas, que sirve para medir el grado de acuerdo o de desacuerdo con respecto a cada una de ellas. Podrán verse a lo largo del texto numerosos ejemplos de los resultados obtenidos en algunas de las cuestiones planteadas.

El proceso se completa con la elaboración de un informe final de conclusiones que en parte también se expone y valora a continuación, poniendo especial énfasis en aquellas cuestiones de mayor relevancia espacial o con un mayor impacto territorial. Por tanto, el interés de los autores no es realizar un análisis estadístico al efecto, sino tratar de ver hacia dónde va (y debe ir) la política de vivienda a partir de la opinión de los expertos.

3. CARACTERIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA PROTEGIDA EN ESPAÑA Y SUS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

3.1. LA EQUÍVOCA NATURALEZA DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA

Los planes de vivienda, ejes vertebradores de la política de vivienda, proclaman como principio favorecer el acceso a la vivienda a quienes no pueden hacerlo en condiciones de mercado. Así, históricamente, la actuación pública en España tiene aparentemente una estructura clásica de ayudas económicas a la promoción y a los hogares adjudicatarios de una vivienda protegida. No obstante hay dos diferencias básicas con respecto a lo que ocurre en otros países. La primera es que la casi totalidad de las viviendas protegidas se venden a los adjudicatarios (con la apropiación privada de plusvalías que ello supone), no existiendo prácticamente vivienda protegida en alquiler. La segunda es que, dado el enorme peso del sector de la construcción en la economía española, es difícil discernir en qué medida los planes buscan garantizar el derecho universal al alojamiento en una vivienda digna y en qué grado sirven para apoyar a tan importante “motor de la economía”. Esclarecer esta bipolaridad, medir sus posibles complementariedades o sus incompatibilidades es un paso necesario, tal como queda reflejado en la valoración numérica (Tabla 1) de las opiniones de los expertos.

Tabla 1.

sector de la construcción como “motor de la economía” de la política de vivienda social, que busca garantizar a los individuos el derecho al alojamiento en una vivienda digna.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	6%	Media	4,06
	Bastante en desacuerdo	6%	Desviación	1,24
	De acuerdo pero con reservas	13%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	25%		
	Totalmente de acuerdo	50%		
<p>Todas las tablas son el resultado del análisis de los cuestionarios enviados y recibidos en el primer semestre de 2007 y en el primero de 2008</p> <p>Para el cálculo de los indicadores estadísticos de todas las tablas se han considerado los siguientes valores numéricos: Totalmente en desacuerdo, 1; Bastante en desacuerdo, 2; De acuerdo pero con reservas, 3; Bastante de acuerdo, 4; Totalmente de acuerdo, 5.</p>				

Fuente: Elaboración propia

Hay que añadir, como elemento diferenciador, que la compra de viviendas es la forma de ahorro-inversión preferida, si no exclusiva, de los españoles y como se sabe, las desgravaciones fiscales por la compra de la vivienda suponen para el erario público un esfuerzo económico mucho mayor que el que se articula a través de los planes de vivienda en las ayudas a la vivienda protegida. Además de tener efectos inflacionistas sobre el mercado de vivienda, se trata de una política socialmente regresiva, pues beneficia en menor medida a los hogares con menos recursos, y discriminatoria hacia los hogares que viven en alquiler². También, si se tienen en cuenta las diferencias existentes entre los precios de las viviendas de distintos mercados, hay que concluir que son un factor de desequilibrio en la distribución territorial de los recursos públicos. La opinión de los expertos (Tabla 2) refuerza la posición contraria a este sistema de apoyos a los compradores de vivienda.

Tabla 2.

	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	gravaciones fiscales.	Totalmente en desacuerdo	31%	Media
	Bastante en desacuerdo	25%	Desviación	1,26
	De acuerdo pero con reservas	25%	Mediana	2
	Bastante de acuerdo	13%		
	Totalmente de acuerdo	6%		

Fuente: Elaboración propia

Además de solventar la divergencia que implica la política de desgravaciones fiscales con respecto al objetivo de garantizar el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna, parece necesario aumentar y flexibilizar la oferta de vivienda social, incorporando la vivienda de segunda mano y, sobre todo, el alquiler. El necesario cambio de enfoque en la política de vivienda (Vicente, 2009; Burón, 2008; Vinuesa, 2006) obliga también a abrir el espectro de los hogares susceptibles de beneficiarse, que tradicionalmente deja fuera de su cobertura a las rentas medias y a los hogares unipersonales. La flexibilización de la política debe alcanzar también a la gestión: por ejemplo, si se permitiese, o incluso se favoreciese, el cambio de vivienda protegida en compra y en alquiler cuando las circunstancias de los hogares lo reclamen, se favorecería la adecuación hogar-vivienda y de la distribución espacial a través de la mayor movilidad (Tabla 3). La presencia de inmigrantes o la dinámica de los nuevos modelos de unidades de convivencia, cada vez más dinámicos, refuerzan la idea de que es necesario intensificar una oferta de vivienda protegida flexible y diversa.

Tabla 3.

	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	nes legales necesarias para favorecer el cambio de vivienda protegida en compra y en alquiler cuando las circunstancias del hogar lo reclamen.	Totalmente en desacuerdo	0%	Media
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,81
	De acuerdo pero con reservas	19%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	25%		
	Totalmente de acuerdo	56%		

Fuente: Elaboración propia

Los poderes públicos, atendiendo al mandato constitucional (art.47 CE) deben afrontar decididamente el reconocimiento del derecho subjetivo de alojamiento, que

no se podrá alcanzar sin una suficiente oferta de vivienda protegida (Burón, 2008) y, particularmente, en alquiler (Tabla 4), similar a la que existe en otros países europeos (menos del 1% frente al 12% de la UE), donde los parques de vivienda social en alquiler pueden constituir una alternativa razonable para cualquier ciudadano y no sólo para los grupos con limitaciones máximas.

Tabla 4.

cho subjetivo de alojamiento (como la sanidad o la educación) mediante una oferta suficiente de vivienda protegida en alquiler en las que la renta no sea un factor excluyente.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,42
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,79	
De acuerdo pero con reservas	17%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	25%			
Totalmente de acuerdo	58%			

Fuente: Elaboración propia

De la opinión de los expertos se deduce también que deben incrementarse las ayudas a la promoción de viviendas en alquiler y a los hogares que eligen este régimen de tenencia (Tabla 5), tanto si se trata de viviendas protegidas como si son libres. Dada la fuerte inercia existente a favor de la vivienda en propiedad, hace falta una decidida voluntad política para dinamizar el mercado de alquiler. En este sentido, hay que remarcar una de las más claras deficiencias de las políticas de vivienda en España. Se echa en falta el modelo establecido en otros países europeos, donde existe una estructura empresarial, que con instrumentos financieros promovidos por las Administraciones, es la principal encargada de promover y gestionar parques de vivienda protegida en alquiler (Tabla 6). Son empresas, privadas o mixtas, sin ánimo de lucro pero autofinanciadas, que ejercen el protagonismo en este segmento del mercado en el que la gestión de las Administraciones públicas se ha demostrado ineficaz.

Tabla 5.

ción de viviendas en alquiler.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	6%	Media	4,06
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	1,12	
De acuerdo pero con reservas	19%	Mediana	4	
Bastante de acuerdo	31%			
Totalmente de acuerdo	44%			

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6

estructura empresarial capaces de promover y gestionar parques de vivienda protegida en alquiler.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	3,81
Bastante en desacuerdo	19%	Desviación	1,56	
De acuerdo pero con reservas	6%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	19%			
Totalmente de acuerdo	50%			

Fuente: Elaboración propia

En relación con el predominio casi total de la vivienda protegida en venta y para corregir los efectos de uso indebido que tradicionalmente se viene produciendo, una de las reformas a emprender ha de ser aumentar la duración del régimen de protección³ (Tabla 7). El mantenimiento del régimen jurídico de control de precios y de usuarios es una exigencia imprescindible para tratar de evitar que, como ocurre con demasiada frecuencia, el objetivo de ayudar a los hogares que lo necesitan se vea desvirtuado por un enriquecimiento privado injusto a partir de una vivienda adquirida con la ayuda del erario público.

Tabla 7

descalificar las viviendas protegidas.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	6%	Media	4,06
Bastante en desacuerdo	6%	Desviación	1,19	
De acuerdo pero con reservas	19%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	13%			
Totalmente de acuerdo	56%			

Fuente: Elaboración propia

Este tipo de cambios para garantizar una mejor gestión de las ayudas destinadas a la vivienda sólo pueden afrontarse con un adecuado conocimiento del parque de viviendas, de los hogares solicitantes y de los adjudicatarios. Tras la consulta realizada a los expertos (Tabla 8) se confirma la conveniencia de un registro estatal público actualizado de viviendas y hogares y de un seguimiento administrativo, continuo e indefinido, de las viviendas que han disfrutado de ayudas públicas (Tabla 9).

Tabla 8

mantener actualizados registros de solicitantes y adjudicatarios de viviendas protegidas por clases.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,75
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,45	
De acuerdo pero con reservas	0%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	25%			
Totalmente de acuerdo	75%			

Fuente: Elaboración propia

Tabla 9

sencia en las posibles transmisiones de las viviendas protegidas, con la posibilidad de hacer uso del derecho de tanteo y retracto.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,69
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,60	
De acuerdo pero con reservas	6%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	19%			
Totalmente de acuerdo	75%			

Fuente: Elaboración propia

3.2. DESAJUSTES EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La política de vivienda se viene desarrollando a través de un sistema mixto de intervención pública. La regulación estatal atiende a las bases y coordinación de la planificación económica, con funciones tales como la definición de las actuaciones susceptibles de protección, la regulación de las fórmulas de financiación, el nivel de protección o la aportación de los recursos. Las Comunidades Autónomas están facultadas para desarrollar una política regional, con cargo a sus propios recursos, inclui-

dos el fomento y la promoción de la construcción de viviendas, y para la ejecución y gestión de los Planes Estatales de Vivienda.

De acuerdo con las opiniones emitidas por los expertos, hay dudas sobre el hecho de que la participación estatal esté limitada a la financiación de las políticas y de los planes de vivienda de las Comunidades Autónomas (Tabla 10). Hecho que seguramente venga motivado por el desigual desarrollo y efectividad de las políticas de viviendas entre comunidades⁴. Tampoco hay un acuerdo absoluto sobre la conveniencia de recabar una mayor participación municipal en la política de vivienda (Tabla 11). Sin embargo, hay que recordar, que una de las diferencias fundamentales de la política de vivienda en España, con respecto a los principales referentes europeos, es la escasa o nula participación de los ayuntamientos. El hecho de que la recuperación de su autonomía, tras la Constitución, sea un hecho reciente no debe ser óbice para que en un replanteamiento más racional de los problemas y las soluciones, se tome en consideración que el mercado de la vivienda tiene carácter local y que al ignorarse su dimensión territorial se está forzando la ineficacia de todas políticas.

Tabla 10

da debe quedar limitada a la financiación de las políticas de las Comunidades Autónomas.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	19%	Media	3,31
	Bastante en desacuerdo	13%	Desviación	1,49
	De acuerdo pero con reservas	13%	Mediana	4
	Bastante de acuerdo	31%		
	Totalmente de acuerdo	25%		

Fuente: Elaboración propia

Tabla 11

petencias y los medios necesarios para llevar a cabo su propia política de vivienda, dentro del marco legal y financiero de su Comunidad Autónoma.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	13%	Media	3,75
	Bastante en desacuerdo	6%	Desviación	1,39
	De acuerdo pero con reservas	13%	Mediana	4
	Bastante de acuerdo	31%		
	Totalmente de acuerdo	38%		

Fuente: Elaboración propia

3.3. LAS CLAVES PRINCIPALES ESTÁN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Al margen de la opinión sobre el incremento de la intervención directa de los ayuntamientos en la promoción de vivienda protegida, las opiniones vertidas por los expertos (Tabla 12) no dejan lugar a dudas sobre la necesidad de una mejor respuesta a sus responsabilidades como proveedores de suelo para este tipo de viviendas, cuya promoción es económicamente inviable cuando hay que hacer frente a los precios de mercado.

Tabla 12

responsabilidades como proveedores de suelo para vivienda protegida	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,88
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,34
	De acuerdo pero con reservas	0%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	13%		
	Totalmente de acuerdo	88%		

Fuente: Elaboración propia

Tal y como se refleja en la Tabla 13, y a pesar de que ya se establecía como objetivo en la Ley del Suelo de 1956, los ayuntamientos no han utilizado adecuadamente el planeamiento urbanístico para propiciar la constitución de patrimonios públicos de suelo con los que dar el apoyo necesario a las políticas de vivienda protegida, salvo algunas honrosas excepciones (en el País Vasco, los patrimonios públicos de suelo son obligatorios para los ayuntamientos de más de 3000 habitantes desde 2006).

Tabla 13

tución de patrimonios municipales públicos de suelo capaces de atender las necesidades de vivienda protegida según las previsiones del crecimiento del Plan General.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,56
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,51
	De acuerdo pero con reservas	0%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	44%		
	Totalmente de acuerdo	56%		

Fuente: Elaboración propia

La opinión unánime de los expertos pone de manifiesto que ésta es una de las claves para aumentar la eficacia de las políticas de vivienda. Así, desde una perspectiva más amplia, también se considera que el planeamiento urbanístico debe incorporar determinaciones que garanticen la flexibilidad necesaria en el mercado de suelo para atender una demanda de vivienda diversa. En concreto, hay que considerar imprescindibles las cuotas y las reservas de suelo para vivienda protegida (Tabla 14) que, incorporadas por el Plan General de Madrid de 1985 y asumidas por la legislación de algunas Comunidades Autónomas, ha incorporado la Ley de suelo de 2007 a escala estatal (30% de la edificabilidad residencial prevista para vivienda con algún régimen de protección). Pero las cuotas deberían estar adaptadas a las circunstancias de tamaño y de dinámica urbana de cada municipio, que a su vez habrían de haber sido valoradas mediante los pertinentes análisis territoriales. En esta misma línea el anteproyecto de Ley de Derecho a la Vivienda de Andalucía, además de exigir los correspondientes planes de vivienda municipales señala que los Planes Generales de Ordenación Urbanística son los instrumentos normativos que en cada municipio deben concretar las necesidades de vivienda de calidad digna y adecuada para sus vecinos.

Tabla 14

da protegida desde la legislación urbanística son una herramienta imprescindible para hacer más eficaces las políticas de vivienda.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,75
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,58
	De acuerdo pero con reservas	6%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	13%		
	Totalmente de acuerdo	81%		

Fuente: Elaboración propia

El registro nacional de solicitantes de vivienda protegida, al que se hacía referencia anteriormente, podría servir para establecer directrices sectoriales de política de vivienda incorporadas a la ordenación territorial y a la planificación urbanística. También, como ya se ha señalado, una mayor racionalidad urbanística en el planteamiento de las políticas de suelo y de vivienda no debería permitir que la localización

de las promociones de vivienda protegida contribuya a la segregación espacial (Tabla 15), tal como tradicionalmente viene ocurriendo (Ocaña, 2009).

Tabla 15

Urbanístico y a través de su disponibilidad de suelo deben evitar que la promoción de vivienda protegida contribuya a la segregación espacial de cualquier grupo social o étnico.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,75
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,58
	De acuerdo pero con reservas	6%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	13%		
	Totalmente de acuerdo	81%		

Fuente: Elaboración propia

En la misma línea de lo que se decía con respecto a la no descalificación y al mayor control de una posible e indeseable transferencia de plusvalías mediante la vivienda protegida en propiedad, el suelo facilitado por los ayuntamientos para la promoción de vivienda protegida debería cederse de forma que nunca se pierda la titularidad pública (derecho de superficie, propiedad compartida, alquiler por 60 o más años...) (Tabla 16). Por otra parte, las cesiones de suelos municipales son uno de los requerimientos básicos para hacer posible y estimular la actividad empresarial dedicada a la promoción y gestión de vivienda protegida en alquiler, tal como ocurre, por ejemplo, en Holanda.

Tabla 16

co municipal a largo plazo para la construcción de vivienda protegida no descalificable, en propiedad o en alquiler.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	6%	Media	4,25
	Bastante en desacuerdo	13%	Desviación	1,34
	De acuerdo pero con reservas	0%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	13%		
	Totalmente de acuerdo	69%		

Fuente: Elaboración propia

4. POR UNA UTILIZACIÓN MÁS EFICIENTE DEL PARQUE DE VIVIENDAS

La tradicional subordinación de la política de vivienda en favor de la buena marcha del sector de la construcción, siempre considerado como motor de la economía, es una de las razones por las que fundamentalmente fija sus objetivos en la promoción de nuevas viviendas, en mucha menor medida en la rehabilitación y no presta ninguna atención a la posibilidad de optimizar la utilización del parque existente.

La realidad puesta de manifiesto por el Censo de Vivienda de 2001 es que casi un 15% del parque existente (3,1 millones de viviendas) estaba vacío. Se trata de viviendas que no son residencia habitual de ninguna persona ni son utilizadas de forma estacional, periódica o esporádica por nadie. Es un fenómeno de indudable magnitud social y urbanística, que se ha acrecentado considerablemente tras el *boom* inmobiliario de los últimos años y que sin embargo las políticas de vivienda no contemplan. A modo de excepciones que confirman la regla, cabe citar algunas iniciativas como el *Programa de Movilización de Vivienda Vacía* del Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que pretende “aprovechar el parque de vivienda existente y promover el régimen de alquiler social como alternativa viable a la emancipación y a las situaciones de imposibilidad de acceso a una vivienda libre”.

La investigación realizada previamente, y sobre la que se fundamentó la metodología, puso de manifiesto las dificultades de profundizar sobre esta realidad ante algunas inconsistencias de los datos censales de viviendas vacías así como su insuficiencia, al no dar todo el detalle necesario sobre sus características y estar desactualizados en el momento de la investigación (Palacios, 2008; Vinuesa, 2008).

Esa falta de información estadística que impide progresar en el estudio del parque de vivienda *no principal* (de segunda residencia y vacía), considerado como elemento especialmente relevante de las estructuras urbanas y territoriales, obliga a buscar nuevas vías de aproximación al conocimiento de la realidad, imprescindible, como se viene defendiendo, para desarrollar las políticas urbanísticas y de vivienda.

El manejo de fuentes documentales, especialmente textos legales e informes institucionales, y la información procedente de la consulta a los expertos sobre lo que se ha definido como fenómeno de la vivienda vacía (Vinuesa et al., 2008) son la base de las reflexiones y las propuestas que, desde una óptica que pretende dar un encuadre territorial a la política de vivienda, se exponen a continuación.

En primer lugar hay que llamar la atención sobre el hecho injustificable de que en un Estado moderno como España, no existe la información necesaria sobre la magnitud y las características de su parque residencial. Parece claro que si las Administraciones no disponen de información precisa, completa y actualizada sobre las viviendas existentes y la utilización que de ellas se hace, nunca podrán ejercer de forma mínimamente eficiente las competencias fiscales y urbanísticas y carecerán del fundamento necesario para llevar adelante políticas de vivienda sólidas y duraderas.

Los discutibles y poco precisos datos censales de vivienda vacía indican que, en cualquier caso, estamos ante una proporción mucho mayor que la que se estima como suficiente para facilitar un funcionamiento fluido del mercado (5%). Tal exceso de viviendas vacías puede estar reflejando una utilización deficiente e injusta del parque inmobiliario, que constituye una clara vulneración de la función social de la propiedad. En el artículo 90 de la *Ley de Garantía del Derecho Ciudadano a una Vivienda Digna* del Gobierno Vasco se argumenta que “con el objetivo de la protección del medio ambiente y la racionalización social de los recursos físicos y residenciales, las Administraciones Públicas vascas impulsarán políticas de fomento para potenciar y ampliar la incorporación al mercado, preferentemente en alquiler, de las viviendas desocupadas.” El mismo texto muestra en otro de sus enunciados la postura política ante el fenómeno: “La desocupación continuada de las viviendas implica un uso antisocial y medioambientalmente no sostenible de la propiedad”.

Los expertos no sólo coinciden en la gravedad del fenómeno sino que también lo hacen en la necesidad de estudios más afinados sobre el parque residencial (Tabla 17) y sobre la urgencia de determinar las causas de tal situación y de actuar sobre ellas.

Tabla 17

Estudio del Parque y del Mercado Inmobiliario sobre el que sustentar una nueva política de vivienda, dirigida a corregir las causas del problema de la vivienda y no sólo, como hasta ahora, a maquillar algunos de sus efectos.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	8%	Media	4,08
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	1,24	
De acuerdo pero con reservas	17%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	25%			
Totalmente de acuerdo	50%			

Fuente: Elaboración propia

Una primera aproximación a las posibles causas de tal situación obliga a pensar en potenciales deficiencias de habitabilidad. Una parte de las viviendas permanecen vacías porque su mal estado las sitúa por debajo del nivel de exigencia de la demanda. Es una situación que normalmente estará relacionada con la antigüedad de la vivienda. La opinión de los expertos (Tablas 18 y 19) apunta a que la debilidad de las políticas de rehabilitación podría ser uno de los vectores fundamentales en la alta proporción de viviendas vacías y en consecuencia hay que reclamar mayores ayudas para la rehabilitación y para la puesta en valor del patrimonio existente en las áreas centrales que para la construcción de nueva planta en las periferias.

Tabla 18

todas las AAPP tienen que realizar un mayor esfuerzo en actuaciones dirigidas a poner en valor y en uso los espacios urbanos y los parques residenciales que viven procesos de abandono a pesar de ofrecer grandes rentas económicas y sociales de centralidad	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,33
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,78
	De acuerdo pero con reservas	17%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	33%		
Totalmente de acuerdo	50%			

Fuente: Elaboración propia

Tabla 19

territoriales y urbanísticos deberían anteponer, en su caso, la renovación y la puesta en uso del parque de viviendas vacías a los nuevos desarrollos.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,25
	Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,75
	De acuerdo pero con reservas	17%	Mediana	4
	Bastante de acuerdo	42%		
Totalmente de acuerdo	42%			

Fuente: Elaboración propia

Quizás el *Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012*, que por primera vez introduce en su enunciado el término “rehabilitación”, inicie este camino absolutamente necesario para atender déficit acumulados y, sobre todo, para hacer frente a las crecientes necesidades que anuncia la evolución del parque en los próximos decenios.

En el análisis del fenómeno de desocupación es también prioritario indagar en las causas por las cuales los propietarios que mantienen sus viviendas desocupadas renuncian a obtener unas rentas. Las opiniones de los expertos (Tabla 20) coinciden en la necesidad de dirigir la atención hacia las condiciones del mercado de alquiler, poco flexible y, como ya se ha dicho, tradicionalmente postergado por las políticas de vivienda, junto con algunas circunstancias ajenas pero muy influyentes, como el retraimiento de la demanda por el temor que genera la desconfianza en el funcionamiento de la justicia ante los posibles comportamientos abusivos de los inquilinos.

Tabla 20

debe al mal funcionamiento del mercado de alquiler. La inseguridad del propietario ante impagos o el retorno de la vivienda, sometidos a procesos largos y costosos, constituyen una de las razones de la falta de oferta.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,17
	Bastante en desacuerdo	8%	Desviación	1,11
	De acuerdo pero con reservas	25%	Mediana	5
	Bastante de acuerdo	8%		
Totalmente de acuerdo	58%			

Fuente: Elaboración propia

En el ámbito de las propuestas, de forma unánime (Tabla 21), se respalda la conveniencia de que, a las tradicionales medidas que vienen configurando la política de vivienda, deben añadirse de forma decidida otras dirigidas a fomentar la intervención de empresas privadas o mixtas destinadas a dinamizar el mercado de alquiler. Es una práctica común en otros países europeos que empieza a aplicarse en España por algunas Administraciones en los ámbitos local, regional y estatal.

Tabla 21

que impulsar, desde todas las AAPP, las entidades mixtas que apoyen a propietarios e inquilinos dándoles facilidades y seguridad jurídica y económica ante el alquiler (Agencias de Alquiler, Bolsas de Vivienda).	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	4,58
Bastante en desacuerdo	0%	Desviación	0,51	
De acuerdo pero con reservas	0%	Mediana	5	
Bastante de acuerdo	42%			
Totalmente de acuerdo	58%			

Fuente: Elaboración propia

Pero antes de tener un análisis detallado de las causas, algunas Administraciones han decidido emprender acciones, generalmente confiscadoras y de dudosa operatividad, ya que la diversidad de causas y situaciones hace casi imposible definir el concepto de vivienda vacía con la precisión y el rigor necesarios y con carácter universal. Serán también aquí especialmente relevantes los aspectos territoriales: no puede ser valorada de igual forma una vivienda nueva vacía en una gran ciudad con intensos problemas de vivienda que una vivienda vacía (abandonada) en un pequeño municipio rural en proceso de despoblamiento. Sin embargo, el texto refundido de la *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, en su art. 72.4 establece la posibilidad de recargos de hasta un 50% del IBI para los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente. En el anteproyecto de *Ley de Vivienda del Gobierno Vasco* se establecía un gravamen de nueve euros por cada día de desocupación durante el primer año que iría aumentando en años sucesivos. El *Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda de 2006 de Cataluña*⁵, preveía la expropiación del usufructo de la vivienda que, desocupada durante dos años, haya estado otros dos años sin haber sido alquilada, en zonas en que exista una fuerte demanda residencial acreditada. Son normas inspiradas en las actuaciones llevadas a cabo en otros países europeos como Francia (*Code de la Construction et de l'Habitation*, 2006) o Inglaterra y País de Gales (*Housing Act* 2004), aunque en estos se aplican solamente sobre los parques de vivienda social.

La valoración numérica de las opiniones de los expertos al cuestionario cerrado (Tablas 22 y 23) permite observar que se muestran poco favorables a este tipo de medidas por considerarlas, como ya se ha señalado, poco operativas (dudas de la capacidad de la Administración para ponerlas en marcha) e inadecuado su carácter confiscador que podría suponer una vulneración del derecho a la propiedad.

Tabla 22

de forma indefinida o durante un periodo que duplique el tiempo medio de venta o alquiler, en áreas con una fuerte demanda de vivienda, deberían ser objeto de algún tipo de intervención sancionadora.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	0%	Media	3,33
	Bastante en desacuerdo	25%	Desviación	1,07
	De acuerdo pero con reservas	33%	Mediana	3
	Bastante de acuerdo	25%		
	Totalmente de acuerdo	17%		

Fuente: Elaboración propia

Tabla 23

nable a la diversidad de casos y situaciones, deben quedar en manos de los Ayuntamientos los criterios para establecer los supuestos concretos de aplicación y las cuantías –dentro de unos márgenes amplios- de los recargos fiscales por un uso de las viviendas contrario a la función social de la propiedad.	Proporción de respuestas		Estadísticos	
	Totalmente en desacuerdo	8%	Media	3,00
	Bastante en desacuerdo	33%	Desviación	1,28
	De acuerdo pero con reservas	25%	Mediana	3
	Bastante de acuerdo	17%		
	Totalmente de acuerdo	17%		

Fuente: Elaboración propia

5. CONSIDERACIONES FINALES

La falta de información estadística, de estudio y, en suma, de conocimiento sobre el mercado y el problema de la vivienda, con la desagregación espacial necesaria, impiden que en España se pueda hacer una política sólidamente fundamentada, con vocación de permanencia temporal y con capacidad para repercutir eficazmente sobre las causas.

Una auténtica voluntad política por afrontar el problema de la vivienda debería manifestarse en primer lugar en el estudio en detalle de sus dimensiones, sus características y sus causas, con un enfoque territorial y prospectivo. Debe quedar atrás la práctica de ir siempre a remolque de lo que marcan las dinámicas económicas y sus reflejos en el desarrollo urbano. Para combatir los problemas que ocasiona el encarecimiento del mercado de la vivienda y la consiguiente exclusión de buena parte de la demanda, las herramientas destinadas a intentar maquillar algunos de sus efectos coyunturales más llamativos, como paliar el agravamiento de ciertos déficit, deberían ser reemplazadas por medidas capaces de producir cambios estructurales.

La fuerte presencia del sector de la construcción y el carácter de activo económico de la vivienda, que como se sabe constituye la mayor parte del patrimonio de los hogares españoles (Vinuesa, 2006) hacen que sea muy difícil discernir entre la vivienda alojamiento y la vivienda ahorro-inversión que alimenta firmes expectativas de enriquecimiento frente a un débil mercado de alquiler que sólo ofrece inseguridades. Tal confusión impide diferenciar, a la hora de aplicar medidas, entre el objetivo de garantizar el derecho a una vivienda digna a todos los ciudadanos y los efectos de las múltiples e importantes implicaciones que sobre la economía del país y de los hogares tiene el negocio de la producción y la compra de inmuebles.

Será difícil conseguir mejoras en el problema de la vivienda si antes no se reduce el excesivo peso del sector inmobiliario en la economía española, si no se evita que el desarrollo urbano sea la principal fuente de financiación municipal y si no se

desarrolla el mercado de alquiler para conseguir que el mercado de la vivienda no esté tan intensamente condicionado por el hecho de que la compra de viviendas es la forma de inversión preferida de los hogares españoles.

La promoción de vivienda protegida debería ser mayoritariamente en alquiler y debería estar apoyada por una política de suelo público a largo plazo, convenientemente inscrita en el planeamiento urbanístico, que favorezca la consolidación de patrimonios municipales.

El problema de la vivienda no podrá resolverse satisfactoria y eficientemente en España mientras el mercado de vivienda en alquiler no adquiera unas dimensiones similares a las de la media de los países europeos y mientras no se multiplique varias veces la oferta de vivienda protegida en alquiler que, además, deberá diversificarse y perder definitivamente su tradicional carácter de solución para casos de extrema insolvencia. Por tanto, es imprescindible que se revitalicen, con ánimo de hacerlas efectivas, las propuestas que en este sentido vienen anunciándose en los últimos planes de vivienda.

La política de vivienda no puede quedar limitada a la promoción de nuevas viviendas, hay que incorporar actuaciones dirigidas a la puesta en valor y la optimización del parque existente. Poner en uso el enorme parque de viviendas vacías es obligado por razones de justicia social y de eficiencia económica y porque es un factor de insostenibilidad medioambiental y territorial. El uso más racional del parque de viviendas existente debe ser uno de los principales ejes vertebradores de la política de vivienda y, antes, el objetivo prioritario del planeamiento urbanístico en los próximos años.

La obtención de información (opinión) y la elaboración de análisis, mediante métodos cualitativos como en este artículo y en las investigaciones en las que se ha basado, con las limitaciones de objetividad que puedan establecerse, suponen una valiosa aportación al conocimiento de la realidad y se presentan como un procedimiento adecuado y valioso para hacer frente al estudio de procesos de una gran complejidad (como lo demuestran las discrepancias existentes entre las opiniones de los expertos en algunas cuestiones planteadas como la imposición de sanciones a las viviendas vacías o el mantenimiento del actual sistema de desgravaciones fiscales), cargados de matices ideológicos y para los que la información estadística siempre será insuficiente y de discutible fiabilidad.

6. BIBLIOGRAFÍA

- BURÓN, J. (2008): "Una política de vivienda alternativa", en: *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, XL (155), pp. 9-40.
- ENGELS, F. (1974): *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*, Gustavo Gili, Barcelona.
- GALBRAITH, J. K. (1989): *Historia de la Economía*, Ariel, Barcelona.
- GARCÍA BALLESTEROS, A. (1998): "Una técnica cualitativa prospectiva: la Delphi", en: García Ballesteros, A. (Coord.): *Métodos y técnicas cualitativas en Geografía social*, Oikos-Tau, Barcelona, pp. 111-126.
- GODET, M. (1997): *Manuel de prospective stratégique*, Tome 2: L'art et la méthode, Dunod, París.

- LANDETA, J. (1999): *El Método Delphi. Una técnica de previsión para la incertidumbre*, Ariel, Barcelona.
- LINSTONE, H. A. y TUROFF, M. (1975): *The Delphi Method. Techniques and Applications*, Addison Wesley Publishing Co. Massachusetts, <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/>
- OCAÑA, C. (2009): “Urbanización y vivienda, negocio financiero y conflicto social”, en: Feria, JM.; García, A. y Ojeda, J.F (Ed.): *Territorios, sociedades y políticas*, Universidad Pablo de Olavide AGE, Sevilla, pp. 349-368.
- PALACIOS, A.J. (2008): “Fuentes estadísticas sobre la vivienda en España: un obstáculo para el diseño de la política de vivienda”, en: *Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, núm. 270 (38). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-38.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- RODRIGUEZ, J. (2007): “Ley de Suelo y mercado de vivienda”, en: Ciudad y territorio. *Estudios Territoriales*, XXIX (152-153), pp. 481-491.
- SANTA CRUZ, J.M. (2000): “Análisis por el método Delphi de la idea de ciudad”, en: *Anuario de la Universidad Internacional SEK*, nº 6, pp. 89-102.
- SANTOS PRECIADO, J.M. (1994): “Instrumentos de la política de vivienda en la organización del Estado de las Autonomías”, en: Campos Romero, M^a. et. al. (Coords): *I Coloquio de Geografía Urbana*, Universidad de Castilla la Mancha, pp. 139-142.
- UREÑA, J.M^a. Y PALAO, M. (1981): “Propuesta de modificación del método Delphi para su uso en la ordenación del territorio”, en: *Revista de Obras Públicas*, Julio, pp. 507-512.
- VICENTE, P. (2009): “El derecho a la vivienda”, en: *ACE. Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 10, pp. 21-51.
- VINUESA, J. (2006): “La vivienda en propiedad: patrimonio familiar y activo financiero”, en: Puyol, R y Abellán, A.: *Envejecimiento y dependencia. Una mirada al futuro de la población española*, Mondial Assistance, Madrid.
- VINUESA, J. (2008): “La vivienda vacía en España: un despilfarro social y territorial insostenible”, en: *Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, núm. 270 (39). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-39.htm>>
- VINUESA, J. y PALACIOS, A. J. (2008): “Marco normativo y organizativo”, en: MOYA, L. (Ed.): *La vivienda social en Europa. Alemania, Francia y Países Bajos desde 1945*, Maira Editores, Madrid, pp. 39-75.
- VINUESA, J.; DE LA RIVA, J.M. Y PALACIOS, A.J. (2008): *El fenómeno de las viviendas desocupadas*, FGUAM, Madrid.

¹ **Instituciones consultadas:** Entidades financieras: BBVA; BANESTO; LA CAIXA; Sector de la construcción: Centauro Viviendas, S.A.; Grupo Pryconsa (PRYGESA); Rosa Luxemburgo; Larcovi; Auguste-Thouard España; Metrovacesa; Dolmen; GPS; Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid (ASPRIMA); Administraciones y organismos nacionales: Entidad Empresarial Pública de Suelo (SEPES); Asociación de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS); Asociación de Empresas Constructoras de Ámbito Nacional (SEOPAN); Asociación pro Derechos Civiles, Económicos y Sociales; Consejo General de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad; Consejo de la Juventud de España; Federación Española de Municipios y Provincias; Asociación de Empresas Gestoras de Cooperativas y Proyectos; Asociación

Nacional de Constructores Independientes; Confederación Nacional de la Construcción; Consejo General del Notariado; Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores; Colegio de Registradores de la Propiedad; Colegio de Geógrafos de España; Confederación de Cooperativas de Viviendas de España; **Administraciones y organismos regionales:** Dirección General de Vivienda de Castilla La Mancha; Dirección General de Urbanismo de Andalucía; Empresa Pública de Suelo de Andalucía; Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda de Canarias; Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias; Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de Murcia, Servicio de Vivienda de Murcia; Instituto de Vivienda y Suelo de Murcia; Dirección General de Política Territorial de La Rioja; Dirección General de la Vivienda de La Rioja; Viviendas del Principado, S.A. (VIPASA); Dirección General de Vivienda y Arquitectura de Cantabria; Dirección General de Planificación y Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana; Observatorio Valenciano de Vivienda; Dirección General de Vivienda y Suelo de Euskadi (VISESA); Observatorio de la Vivienda del País Vasco; ALOKABIDE, S.A. (Sociedad de Alquiler del País Vasco); Dirección General de Ordenación del Territorio de Islas Baleares; Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes de Islas Baleares; Director General de Ordenación del Territorio y Vivienda de Navarra; Departamento de Vivienda de Navarra; Dirección General de Urbanismo de la Diputación General de Aragón; Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.; Dirección General de Urbanismo de la Xunta; Consejería de Vivienda y Suelo de la Xunta; Dirección General de Vivienda y Arquitectura de Cantabria; Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L.; Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Junta de Extremadura; Servicio de Vivienda de Promoción Pública de Extremadura; Dirección General de Vivienda de la Generalitat de Cataluña; Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Comunidad de Madrid; Dirección General de Suelo de la Comunidad de Madrid; Instituto de la Vivienda de Madrid; Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León; Servicio de Urbanismo de Castilla y León; Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias; Dirección General de Arquitectura y Urbanismo de Melilla; Viceconsejería de Urbanismo de Ceuta. **Administraciones provinciales y municipales:** Empresa Municipal de Suelo, Urbanismo y Vivienda, S.L. (Ciudad Real); ORUBIDE, S.A. (Centro de Gestión del Suelo de Vitoria); Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga; Empresa Municipal de la Vivienda de Gijón, S.L.;; Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona; Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid, S.A.; Empresa Municipal Nuevo Tres Cantos Fomento de la Vivienda y el Suelo, S.A.; Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L.; **Otras instituciones:** Universidad Bauhaus de Weimar; Universiteit Delft; Institut d'Urbanisme de Paris; otros 20 expertos de reconocido prestigio a título personal.

² La implantación en el IRPF de 2008 de desgravaciones fiscales por alquiler de vivienda habitual para contribuyentes que no superen una base imponible de 24.000 euros, más que un cambio de tendencia a favor del alquiler, debe tomarse como la constatación de la fuerte discriminación fiscal a favor de la compra.

³ Con objeto de estas cuestiones, algunos autores van más allá y apuestan por la calificación permanente de la vivienda protegida o por las inspecciones periódicas sobre su uso, cuestiones que, por otro lado, ya se aplican en el País Vasco o Cataluña desde hace unos años (Burón, 2008).

⁴ En el artículo de Burón (2008) se repasa de forma detallada la eficiente ejecución del Plan Director de Vivienda de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2002-2005 que sirve de referencia y muestra una gran semejanza con algunas de las opiniones de los expertos consultados y con los planteamientos expuestos en este trabajo.

⁵ El desarrollo de esta Ley, junto con un acertado y completo diagnóstico propositivo en materia de vivienda en España y Cataluña, se encuentra en la publicación de Vicente (2009).